

MARIAN GRZYBOWSKI

UNIwersytet Jagielloński

NORWESKI EUROSCEPTYCYZM (O REFERENDACH W SPRAWIE PRZYSTĄPIENIA DO WSPÓLNOT EUROPEJSKICH)

1. Od członkostwa w EFTA po rokowania ze Wspólnotami Europejskimi

Pięcioletni okres okupacji nazistowskiej pogłębił w społeczeństwie norweskim silne poczucie znaczenia suwerenności państwowej i żywe nastroje nieufności do polityki niemieckiej. Tradycyjne więzy gospodarcze i handlowe z Wielką Brytanią uległy wzbogaceniu o element partnerstwa polityczno-militarnego i współdziałania między państwami. Jakkolwiek w nowych – od 1945 r. – realiach geopolitycznych Wielka Brytania nie była już głównym gwarantem bezpieczeństwa militarnego Norwegii, ustępując tę pozycję – w ramach Paktu Północnoatlantyckiego – Stanom Zjednoczonym, pozostała ona nadal zasadniczym partnerem handlowym gospodarki norweskiej i najbliższym terytorialnie zaprzyjaźnionym mocarstwem europejskim¹.

W nastroje satysfakcji z odzyskanej suwerenności państwowej wpisywało się konsekwentnie od 1945 r. ugruntowane przekonanie o celowości zachowania pełnej samodzielności obywateli Norwegii jej władz państwowych w kształtowaniu,

¹ N. Ørvik, *Norwegian Foreign Policy. The Impact of Special Relationship*, [w:] *The Other Powers*, ed. R. P. Barston, London 1973; J. A. Christophersen, *The Making of Foreign Policy in Norway*, „Cooperation and Conflict” 1968, no 1, s. 52 i n.

w zgodzie z interesami narodu i państwa, polityki ekonomicznej oraz socjalnej. Nastawienie takie szczególnie akcentowała Norweska Partia Pracy i sprawujące w jej imieniu władzę socjaldemokratyczne gabinety Einara Gerhardsena (1945-1951) i Oscara Thorpa (1951-1955). Nastawieniu takiemu wychodziła naprzeciw Konstytucja Królestwa Norwegii. Najsamprzód wyłączała ona, zaś po nowelizacji z 8 marca 1992 r. ograniczała (w art. 93), możliwość transferu konstytucyjnych kompetencji organów państwa norweskiego na rzecz organizacji międzynarodowych. Dopuszczenie przejęcia realizacji tego typu kompetencji przez władze (instytucje) organizacji międzynarodowej, w której Norwegia ma status członkowski, tylko większością 3/4 Stortingu przy obecności co najmniej 2/3 deputowanych, stanowi trudną do osiągnięcia barierę. Wymaga też daleko posuniętego konsensusu politycznego².

Paralelnie ze wzmiankowaną tendencją rząd i parlament Norwegii, pomni doświadczeń osamotnienia w 1940 r., skutkującego utratą niepodległości, zaakceptowały przystąpienie Norwegii do ONZ, NATO, OEEC oraz Rady Nordyckiej. W sferze powiązań gospodarczych Norwegia, za przykładem brytyjskim, znalazła się w grupie państw Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA). Członkostwo w tych organizacjach pozostawało do pogodzenia z konstytucyjnymi kompetencjami organów państwowych. Ograniczyło jednak swobodę działań na arenie międzynarodowej. Powstanie w 1951 r. Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, zaś – na mocy traktatów rzymskich z 25 marca 1957 r. – Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej oraz Euroatomu łączyło się z powstaniem nowego modelu organizacji ponadpaństwowej. W jej ramach istotne funkcje państwa i kompetencje organów państw uczestniczących we wspólnotach miały zostać częściowo przekazane organom wspólnotowym³.

Dopóki Wielka Brytania pozostawała głównym partnerem gospodarczym Norwegii i zarazem głównym filarem EFTA, wybór formacji gospodarczej dla powiązanej z nią Norwegii wydawał się przesądzony. Postępująca konsolidacja współpracy gospodarczej w ramach EWG oraz wstępne oznaki zainteresowania uczestnictwem w tej formacji ze strony Wielkiej Brytanii i Danii oznaczały pojawienie się pierwszych rys na harmonijnej do tej pory płaszczyźnie współdziałania w obrębie EFTA i Rady Nordyckiej. Potrzeba uściślenia kooperacji w łonie Rady Nordyckiej, jak też w obrębie NATO i EFTA, stała się przesłanką złagodzenia, w drodze nowelizacji konstytucji, przeprowadzonej ostatecznie 8 marca 1962 r., restryktywnego zakazu przekazywania realizacji niektórych uprawnień konstytucyjnych władz Królestwa Norwegii organom organizacji międzynarodowych.

² Por. J. Osinski, *Konstytucja Królestwa Norwegii*, Warszawa 1996, s. 48-49; i d e m, *Parlament i rząd w Królestwie Norwegii*, Warszawa 1994, s. 182.

³ Por. J. Galster, C. Mik, *Podstawy europejskiego prawa wspólnotowego. Zarys wykładu*, Toruń 1995, s. 21-24.

Potrzeba przewartościowania dotychczasowego, pełnego dystansu stanowiska Norwegów w stosunku do EWG (i pozostałych Wspólnot Europejskich) stała się aktualna w lipcu 1961 r., z chwilą złożenia przez Wielką Brytanię, następnie zaś przez Danię, wniosku o podjęcie rokowań dla uzyskania członkostwa we Wspólnotach Europejskich. Po raz pierwszy przed elitami politycznymi Norwegii i przed społeczeństwem nieprzygotowanym do podjęcia stanowczej decyzji stanął problem przewartościowania relacji z Europą kontynentalną i w ramach sojuszu atlantyckiego.

W maju 1962 r., w dziewięć miesięcy po złożeniu wniosku przez Wielką Brytanię, socjaldemokratyczny rząd E. Gerhardsena uzyskał parlamentarne upoważnienie do rozpoczęcia negocjacji o uzyskanie pełnego członkostwa we Wspólnotach Europejskich, w tym w EWG. Upoważnienie zostało uwarunkowane otrzymaniem specjalnych gwarancji dla rolnictwa i rybołówstwa norweskiego. Uchwała Stortingu przewidywała nadto przeprowadzenie ogólnonarodowego referendum konsultatywnego po skutecznym ukończeniu negocjacji przez rząd, natomiast przed podjęciem ostatecznej decyzji przez parlament norweski.

Podjętym inicjatywom towarzyszyło przekonanie o konieczności naśladowania działań Wielkiej Brytanii oraz o celowości włączenia się w sferę rozszerzonego Wspólnego Rynku, zwłaszcza ze względu na interesy floty handlowej i wymiany towarowej oraz kooperacji w przemyśle i przy wykorzystaniu nowych technologii. Istotną rolę odegrało też pozytywne nastawienie USA i pozostającej u steru władzy wykonawczej administracji J. Kennedy'ego do pogłębienia integracji zachodnioeuropejskiej. Potraktowano Wspólnoty Europejskie jako jeden z filarów transatlantyckiego partnerstwa. Osłabieniu uległy obawy przed dominacją niemiecką (do czego przyczyniły się lata wspólnego uczestnictwa RFN i Norwegii w NATO i OEEC/OECD) oraz brakiem kompatybilności przemysłu norweskiego w stosunku do standardów czołowych państw EWG.

Nastawienie społeczeństwa do starań o członkostwo we Wspólnotach Europejskich było zróżnicowane. Dotyczyło to również szeregów rządzącej Norweskiej Partii Pracy. Najprzychylniej do idei integracyjnej odnosiła się młoda generacja Norwegów. Dało to o sobie znać m.in. poprzez popierające inicjatywy integracyjne uchwały młodzieżowych organizacji socjaldemokratów, liberałów oraz konserwatystów⁴. Idea integracji znalazła nieomal pełne poparcie w środowisku partii konserwatywnej (na co dzień głównego politycznego oponenta Partii Pracy) oraz w kręgach biznesu⁵.

Sytuacja w pozostałych partiach norweskich była bardziej złożona. Partia Chrześcijańsko-Ludowa podzielała większość argumentów podnoszonych przez

⁴ N. Ørvik, *The Norwegian Labour Party and the 1972 Referendum*, Oslo 1973, s. 34; *Norge og EEC. Innstilling fra Venstres EEC utvalg*, Oslo 1971, s. 317-318.

⁵ T. Ramberg, *Sovereignty and Cooperation, [w:] Fears and Expectations. Norwegian Attitudes towards European Integration*, Oslo 1972, s. 49 i n.

rząd i konserwatystów (interesy floty i perspektywy handlu, przykład brytyjski oraz obawa przed pozostawieniem Norwegii poza zasadniczym nurtem polityki euroatlantyckiej). Argumenty te łatwiej trafiały do przekonania sympatyków Partii Chrześcijańsko-Ludowej w środowiskach miejskich. W małych miasteczkach i na prowincji opcje potencjalnych wyborców tej partii okazały się podzielone.

Analogicznie rozkładały się poglądy wyborców liberalnej Venstre. Sympatycy partii ze środowisk miejskich oraz okręgów południowo-zachodnich opowiedzieli się generalnie za integracją ze Wspólnotami. Natomiast inne środowiska liberalne zachowały dystans. W sumie powstała nietypowa koalicja większości Partii Pracy, konserwatystów, znacznego odłamu liberałów i sympatyków Chrześcijańskiej Partii Ludowej oraz dwóch potężnych konfederacji pracodawców i związków zawodowych (LO). Przeciw integracji konsekwentnie występowała jedynie Partia Centrum (dawni agraryści) oraz mniejszościowe odłamy liberałów i zwolenników Partii Chrześcijańsko-Ludowej. Wrogo wobec członkostwa we Wspólnotach Europejskich opowiadały się ugrupowania radykalnej lewicy, w tym komuniści. Wśród argumentów wysuwanych przeciw integracji dominowały obawy o losy norweskiego rolnictwa i rybołówstwa oraz przetwórstwa spożywczego. Nadto akcentowano zagrożenie importem konkurencyjnych produktów z państw EWG. Wysuwano obawy o ograniczenie swobody działania władz Norwegii w zakresie kształtowania prosocjalnego kursu polityki gospodarczej⁶.

Rozkład głosów przy rozpatrywaniu rządowego projektu zmian w konstytucji (wprowadzonych w marcu 1962 r., a dopuszczających transfer kompetencji na rzecz organizacji międzynarodowych w granicach „funkcjonalnie uzasadnionych”, a także wniosków alternatywnych) obrazował skalę poparcia dla sugerowanych rozwiązań na forum parlamentarnym. Rządowa propozycja, wychodząca naprzeciw potrzebom integracji ze Wspólnotami, uzyskała poparcie aż 113 spośród 150 parlamentarzystów (w tym: 63 spośród 74 deputowanych Partii Pracy, wszystkich konserwatystów, 12 z grona 14 posłów liberalnych i 8 z grona 15 reprezentujących Chrześcijańską Partię Ludową). Propozycja alternatywna, pochodząca z kręgów Partii Centrum, zawierająca li tylko układu stowarzyszeniowego z EWG uzyskała – w odrębnym głosowaniu – poparcie 38 deputowanych (w tym: wszystkich reprezentujących Partię Centrum, 11 stanowiących antyintegracyjne skrzydło Partii Pracy, 2 liberałów i 9 deputowanych Chrześcijańskiej Partii Ludowej). Oznaczało to wszakże występowanie w obrębie Stortingu grupy deputowanych, stanowiących nieco ponad 1/4 składu tego gremium, zdolnej do zablokowania konstytucyjnie wymaganej akceptacji parlamentu (kwalifikowaną większością 3/4) dla traktatu o przystąpieniu Norwegii do Wspólnot Europejskich⁷.

⁶ „Dagbladet” 1971, 19 VIII.

⁷ S. Eklund, *Norway in Europe. An Economic Survey*, Oslo 1970, s. 29.

Debata pomiędzy zwolennikami i oponentami przystąpienia Norwegii do EWG, która rozegrała się w okresie lat 1961-1963, ukazała kontrowersyjność tej kwestii i zróżnicowanie nastawień grup społecznych i politycznych. Zapowiedź poddania sprawy referendum ogólnonarodowemu, pomyślana jako rozwiązanie ułatwiające zlokalizowanie odpowiedzialności za rozstrzygnięcie politycznych kontrowersji, przyczyniła się – wbrew intencjom – do podgrzania atmosfery wokół kwestii norweskiego członkostwa we Wspólnotach Europejskich. Tak zwolennicy jak i przeciwnicy akcesji podjęli bowiem intensywne starania o pozyskanie przychylności opinii publicznej.

Starania te okazały się wszelako przedwcześnie. Francuskie weto wobec brytyjskich starań o członkostwo w EWG oddaliło w czasie również starania trzech dalszych państw: Irlandii, Danii i Norwegii. Sprzeciw francuski przyczynił się do rychłego wycofania się Norwegii z kontynuowania negocjacji i do wyciszenia sporów wewnętrznych aż do połowy lat sześćdziesiątych.

Druga odsłona norweskich starań o członkostwo we Wspólnotach Europejskich nastąpiła w warunkach funkcjonowania koalicyjnego gabinetu partii niesocjalistycznych pod przewodnictwem Pera Bortena, lidera szczególnie niechętnego temu przedsięwzięciu Partii Centrum. Ponowienie aplikacji o członkostwo we Wspólnotach przez Wielką Brytanię w maju 1967 r. postawiło rząd norweski przed dylematem: pójść w ślady Wielkiej Brytanii czy też wybrać bardziej luźną formę współpracy z EWG. Pięciu z piętnastu ministrów rządu P. Bortena powróciło do idei zawarcia układu stowarzyszeniowego z EWG. Sześciu ministrów, wywodzących się z partii konserwatywnej (w tym szef resortu spraw zagranicznych, John Lyng) optowało za pełnym członkostwem we Wspólnocie. Rząd pozostał przeto podzielony w swych sympatiach. W parlamencie większość prointegracyjną tworzyły przede wszystkim reprezentacje dwóch najsilniejszych partii: socjaldemokratycznej (Partii Pracy) i konserwatywnej (jakkolwiek tylko druga z nich należała do koalicji rządzącej). Spory w kręgach kierowniczych Partii Centrum i Partii Chrześcijańsko-Ludowej trwały od listopada 1966 r. po maj 1967 r. Wówczas udało się przezwyciężyć rozbieżności wewnątrzkoalicyjne i uzgodnić treść rządowej rekomendacji dla Stortingu w sprawie upoważnienia rządu do ponowienia negocjacji dotyczących akcesji Norwegii do Wspólnot. Podobnie jak w przypadku poprzednich starań wniosek zakładał powiązanie członkostwa Norwegii z przystąpieniem do EWG Wielkiej Brytanii oraz z zabezpieczeniem interesów „pierwszego sektora” gospodarki norweskiej (to jest głównie rolnictwa i rybołówstwa). Również i w tym przypadku podjęcie ostatecznej decyzji w sprawie losów traktatu adhezyjnego poprzedzone być miało konsultatywnym referendum ogólnonarodowym.

Wielu polityków i deputowanych Partii Centrum oraz Chrześcijańskiej Partii Ludowej akceptowało decyzję o podjęciu negocjacji przede wszystkim dla zapobieżenia rozpadowi spierającej się wewnętrznie koalicji rządowej. Zachowując rezerwę wobec idei integracyjnej liczyli oni na nieskuteczność negocjacji, a przede

wszystkim – na zablokowanie przez Francję starań brytyjskich (powiązanych z norweskimi). W tym ostatnim zakresie nadzieje sceptyków jednakże zawiodły. Dla przeciwników wejścia Norwegii do EWG nadal pozostawała możliwość postawienia tak wygórowanych przywilejów dla Norwegii, jakie mogłyby okazać się nieakceptowalnymi dla Wspólnoty. Wreszcie, wobec zróżnicowania nastawienia opinii publicznej, rudny do przewidzenia mógł się okazać wynik referendum. Wobec niespójnych zapatrywań poszczególnych ugrupowań koalicyjnych na kwestię przystąpienia do Wspólnot zachodziła też możliwość rozpadu koalicji rządowej w toku negocjacji lub w trakcie parlamentarnej debaty nad traktatem o akcesji⁸.

W samym parlamencie poparcie dla koncepcji integracyjnej istotnie wzrosło. O ile w 1962 r. 37 deputowanych głosowało przeciw przystąpieniu do Wspólnot, to w lipcu 1967 r. przeciwko podjęciu negocjacji opowiedziało się tylko 13 deputowanych: 4 z Partii Centrum, 3 z Chrześcijańskiej Partii Ludowej, 4 z Partii Pracy i 2 z lewicowej Socjalistycznej Partii Ludowej. Wyniki głosowania nie odpowiadały wszakże wewnętrznemu nastawieniu wielu polityków z partii centrowych, pielęgnujących liczne zastrzeżenia i wysuwających trudne do akceptacji warunki dla norweskiego członkostwa w EWG. Również nastawienie opinii publicznej pozostało pełne rezerwacji. Tym niemniej stopień poparcia społecznego dla idei integracyjnej, jak wykazały sondaże, osiągnął swe apogeum w 1967 r. W tym samym okresie warunki dla przeprowadzenia referendum były przeto najbardziej korzystne.

Jak przewidywali przeciwnicy powiązania Norwegii ze Wspólnotami, także i tym razem – pod koniec 1967 r. – Francja sprzeciwiła się powiększeniu Wspólnot o Wielką Brytanię. Starania Norwegii i dwóch innych państw (Irlandii i Danii) zawisły przeto w próżni na etapie negocjacji wstępnych. Możliwość powrotu do idei rozszerzenia Wspólnot zaistniała dopiero po wycofaniu francuskiego sprzeciwu, co nastąpiło na „szczycie” państw członkowskich w Hadze, w grudniu 1969 r.⁹

Wobec odsuwającej się w czasie perspektywy członkostwa w EWG w lutym 1968 r. Dania zaproponowała uściślenie współpracy państw nordyckich w ramach regionalnej organizacji NORDEK. Propozycja ta została przyjęta przez szereg środowisk w Norwegii z dużą rezerwą. Główne obawy dotyczyły konkurencji szwedzkiego przemysłu i duńskiego rolnictwa w ramach unii celnej oraz szans korzystania z atlantyckich gwarancji polityczno-militarnych w ramach organizacji z udziałem dwóch państw neutralnych (Szwecji i Finlandii). Konserwatyści norwescy obawiali się nadto wpływu modelu rządów socjaldemokratycznych, dominującego w Szwecji oraz możliwych trudności w staraniach o członkostwo we Wspólnotach Europejskich, potęgowanych przez uczestnictwo w NORDEK.

⁸ O. Vefeld, *The 1967 EEC Debate*, [w:] *Fears and Expectations...*, s. 207 i n.

⁹ Por. I. Davidson, *Britain and the Making Europe*, London 1971, s. 110-112.

Efektem tych obaw była modyfikacja wyjściowych propozycji duńskich. Stwarzała ona państwu NORDEK-u szansę indywidualnego kształtowania swej polityki zagranicznej i obronnej oraz przystępowania do szerszych europejskich struktur współpracy ekonomicznej. Mimo to negocjacje dotyczące ostatecznego kształtu oraz zasad działania NORDEK-u przedłużały się w czasie. Napotykały na wiele partykularnych zastrzeżeń. Równocześnie następowały – po odejściu de Gaulle’a oraz zmianie koalicji rządzącej w RFN (na socjaldemokratyczno-liberalną) – zmiany w polityce państw EWG, umożliwiające podjęcie zawieszonych w 1967 r. starań o członkostwo we Wspólnotach. Finlandia, z racji swych specjalnych więzi politycznych i gospodarczych z ZSRR, wysunęła obiekcje wobec unii celnej z państwami proponowanego NORDEK-u, starającymi się o wejście do EWG. Z tego też względu w kwietniu 1970 r. zdecydowała się na bezterminowe zawieszenie starań o członkostwo w tej organizacji¹⁰. Szwecja natomiast uznała powstanie regionalnej organizacji państw nordyckich bez udziału w niej Finlandii za niecelowe. Z tych powodów będące w stadium finalnym negocjacje w sprawie NORDEK-u zostały ponieczone¹¹. Dania i Norwegia mogły ze swobodą powrócić do indywidualnych negocjacji dotyczących przystąpienia do EWG.

2. Pierwsze referendum „europejskie” (25 września 1972)

Negocjacje z udziałem czterech państw kandydujących do członkostwa we Wspólnotach: Wielkiej Brytanii, Irlandii, Danii i Norwegii rozpoczęły się w czerwcu 1970 r. Od początku sposób ich prowadzenia oraz treść propozycji norweskich stały się przedmiotem kontrowersji w obrębie czteropartyjnej (konserwatyści, liberalna *Venstre*, Partia Centrum i Chrześcijańska Partia Ludowa) koalicji rządowej. Rządowi udało się uzyskać poparcie 132 deputowanych (przy sprzeciwie 17) dla upoważnienia do kontynuowania negocjacji z Brukselą pod warunkiem „ochrony specjalnych interesów Norwegii”, w tym: „stałych specjalnych uregulowań” dla rolnictwa.

Tym razem szanse powodzenia starań Wielkiej Brytanii, a także Danii i Norwegii, były większe niż w 1967 r. Czyniło to perspektywę członkostwa Norwegii całkiem realną. Ponadto wynik głosowania w Stortingu za upoważnieniem dla rządu do wznowienia negocjacji wskazywał na brak oporu mniejszości w skali wystarczającej do zablokowania zatwierdzenia układu o akcesji (stosowne minimum to 38 deputowanych). Realny wymiar nadziei na członkostwo przyczyniał się, rzecz znamienna, do nadania sporom wewnątrzkoalicyjnym dotyczącym warunków akcesji rzeczywistego znaczenia. Upřednio bowiem niepewność efektu starań czyniła

¹⁰ H. Allen, *Norway and Europe in the 1970s*, Oslo – Bergen – Tromsø 1979, s. 79.

¹¹ „Nordic Council” 1970, 8 II, s. 104.

te spory raczej programowymi niż włączonymi w krwiobieg realiów polityki bieżącej.

Konkretne czynności podejmowane w związku ze staraniami o członkostwo we Wspólnotach poczęły mieć skutki trudne do odwrócenia, tak po stronie zwolenników akcesji, jak i po stronie jej przeciwników¹². W obrębie czteropartyjnej koalicji rządowej narastały sprzeczności pomiędzy zwolennikami i przeciwnikami norweskiej akcesji do EWG, do których grona coraz wyraźniej skłaniała się partia premiera P. Bortena (to jest Partia Centrum) jak i sam szef rządu. Tylko uzależnienie kwestii przyjęcia Norwegii (oraz Danii i Irlandii) od uciążliwych i wydłużających się w czasie negocjacji dotyczących członkostwa brytyjskiego oraz obawa Partii Centrum przed znalezieniem się w obozie przeciwników integracji wspólnie z komunistami i Socjalistyczną Partią Ludową powodowały utrzymywanie się niespójnej koalicji¹³.

W negocjacjach dotyczących przystąpienia Norwegii do EWG zasadniczą rolę odgrywało rozstrzygnięcie kwestii gwarancji dla rolnictwa i rybołówstwa. Obie te dziedziny miały niewrażliwe znaczenie dla rozmieszczenia terytorialnego oraz podstaw utrzymania znacznej części mieszkańców Norwegii, a zwłaszcza jej zachodniego wybrzeża i okręgów północnych. Zarówno ochrona łowisk eksploatowanych przez Norwegów jak i utrzymanie subsydiów dla producentów rolnych było kwestią istotną dla licznych środowisk utrzymujących się z połowu i przetwórstwa ryb oraz z uprawy ziemi; likwidacja ochrony i subsydiów skutkowałaby obniżeniem ich dochodów w granicach 40-50%¹⁴. Szczególnie stanowcze okazały się żądania zrzeszeń rybaków i pracowników przetwórstwa rybnego. Domagali się wyłączności dla norweskiej floty połowowej na obszarze dwunastomilowej strefy wzdłuż wybrzeża. Żądanie to łączyli z postulatem utrzymania subsydiów dla rodzimej produkcji rolnej – przez Partię Centrum i premiera Bortena. W praktyce oznaczało to niestosowanie reguł polityki wspólnotowej do norweskiego rolnictwa, połowu i przetwórstwa ryb. Alternatywą było przyznanie zainteresowanym sektorom gospodarki norweskiej stałej rekompensaty finansowej ze strony Wspólnot¹⁵. Od obietnicy spełnienia wysuwanych postulatów uzależnione zostało udzielenie przez parlament upoważnienia do zawarcia porozumienia z EWG w sprawach rolnych. Brak upoważnienia równał się kolejnemu impasowi w rokowaniach.

W marcu 1971 r. na tle rozbieżności w sferze polityki europejskiej doszło do rozpadu koalicji partii niesocjalistycznych. Otworło to drogę powrotu do władzy Norweskiej Partii Pracy, opowiadającej się – w swej zasadniczej większości – za integracją ze Wspólnotami Europejskimi.

¹² V. Angell, *Om skandinavisk inntreden i fellesmakedet uten Storbritannia*, „Internasjonal Politik” 1968, no 5, s. 442-445.

¹³ *Ibidem*, s. 444.

¹⁴ B. Dynna, *Fiskerisektoren i EF-forhandlingene*, [w:] *EF Norges vei*, Oslo 1972, s. 31 i n.

¹⁵ T. Frøysnes, *Jordbruksforhandlingen med EF*, [w:] *EF – Norges vei...*, s. 51 i n.

Dla przeciwników norweskiego członkostwa w EWG objęcie władzy przez partię o nastawieniu proeuropejskim stało się sygnałem do mobilizacji sił. Było to uzasadnione w obliczu spodziewanego referendum ogólnonarodowego. Referendum miało się odbyć w warunkach pozytywnego zakończenia negocjacji Norwegii ze Wspólnotami. Wyniki badań opinii publicznej, wskazujące na brak klarownej postawy u blisko 40% głosujących, przekonywały o celowości podejmowania działań mobilizacyjnych¹⁶.

Inicjatywę powołania szerokiego ruchu społecznego przeciwstawiającego się norweskiemu członkostwu w EWG, podjęły zrazu organizacje rolnicze. Już w sierpniu 1970 r. rozpoczęły one działania typu informacyjnego, mające unaocznić potencjalnym uczestnikom referendum zagrożenia mające wynikać z akcesu do Wspólnot Europejskich. Po miesiącu akcja ta dała początek ogólnonorweskiej strukturze funkcjonującej jako Ruch Ludowy Przeciw Norweskiemu Członkostwu we Wspólnym Rynku. Na czele Ruchu stanął organizator akcji informacyjnej, Arne Haugestad¹⁷. Naczelnym hasłem nowopowstałej organizacji było przeciwstawienie idei członkostwa Norwegii w EWG projektu zacieśnienia współpracy regionalnej państw nordyckich oraz wynegocjowanie dla całego regionu układu o wolnym handlu z Europejską Wspólnotą Gospodarczą¹⁸.

Kampania informacyjno-mobilizacyjna prowadzona była w oparciu o doświadczenia wcześniejszych masowych kampanii przeciw rozmieszczaniu w Europie Północnej broni nuklearnej, czy też przeciw prowadzeniu działań wojennych w Wietnamie. Opierała się na schemacie docierania z prostą w formie informacją do obywateli, skoncentrowaną w czasie, ze szczególnym zwróceniem uwagi na środowiska i społeczności lokalne nie uczestniczące na co dzień w działalności politycznej, bez wyrobionego zdania i afiliacji partyjno-politycznej. Koncentracja na jednym postulatcie: przeciwstawienia się członkostwu Norwegii w EWG, obliczona była na pozyskanie głosujących o poglądach zbieżnych w tej jednej sprawie, różniących się natomiast w innych kwestiach polityki zagranicznej i wewnętrznej.

Kampania antyintegracyjna wyprzedziła w czasie działania mobilizujące zwolenników norweskiej akcesji do Wspólnot. Trafiła przy tym w liczne środowisko „niezagospodarowanych” politycznie obywateli, o nieukształtowanej opcji uczestnictwa w referendum, nadto nieufnych wobec informacji, podawanych w sposób wysoce pośredni przez zainteresowane resorty i rząd.

Informacja dostarczana wprost i w sposób powtarzalny przez aktywistów oraz w materiałach rozpowszechnianych przez Ruch ujmowana była w sposób powszechnie dostępny, wręcz prosty. Ulotki i plakaty Ruchu informowały przeto, że:

¹⁶ O. Hellevik, N. P. Gleditsch, *The Common Market Decision in Norway: a Clash Between Direct and Indirect Democracy*, „Scandinavian Political Studies” (dalej: SPS) 1973, vol. 8, s. 228-229.

¹⁷ „Abeiderbladet” 1970, 19 VI.

¹⁸ S. Høivik, *10 innlegg om EEC*, Oslo 1971.

„wszystkie ryby zostaną wyłowione przez EWG-oskie trawlerzy”, „norweskie rolnictwo popadnie w ruinę”, „drobne przedsiębiorstwa będą eliminowane z rynku lub rychło wykupione przez obcy kapitał”, „północ Norwegii ulegnie wyludnieniu”, „kraj ogranie inwazja robotników z kontynentu, katolików i przybyszy z zagranicy, wykupujących zbocza górskie, jeziora i lasy Norwegii”, „zmiany będą nieuniknione i nieodwracalne”.

Paralelnie z mobilizacją przeciwników przystąpienia do Wspólnot trwały negocjacje prowadzone ze zdecydowaniem przez nowy, socjaldemokratyczny rząd Trygve Bratteli'ego. Rząd ten ponowił żądania specjalnych gwarancji dla norweskiego sektora rolnego oraz ochrony zasobów połowowych, demonstrując zarazem pełną determinację podpisania traktatu akcesyjnego. Sytuacja rządu nie była wszakże łatwa. Musiał się on liczyć, z jednej strony, z presją organów EWG w kierunku ograniczenia specjalnych żądań norweskich. Pozostawał ponadto pod naciskiem organizacji zagrożonych sektorów gospodarki norweskiej oraz rosnącego w siłę Ruchu antyeuropejskiego. Taktyka rządu opierała się na próbie wyśrodkowania między stanowiskiem instytucji wspólnotowych a postulatami przeciwników Wspólnego Rynku. Elementem tej taktyki stały się rządowe propozycje rekompensat finansowych dla norweskich producentów rolnych, przedstawione w styczniu 1971 r. jako konieczne ze względu na wewnętrzne uwarunkowania ekonomiczne i społeczne¹⁹. Osiągnięcie ogólnego porozumienia w sprawie systemu rekompensat dla rolników (z pozostawieniem decyzji szczegółowych w ręku organów EWG), jak też sygnowanie protokołu w sprawie stref połowu ryb otworzyło drogę do podpisania 22 stycznia 1972 r. – 8 traktatu o akcesji²⁰. Kompromisową wersję protokołu w sprawie stref połowów przeciwnicy akcesji uznali jednakowoż za kapitulację rządu w sferze ochrony istotnych interesów mieszkańców wybrzeży norweskich. W dwa dni po podpisaniu protokołu ogólnokrajowy związek rybaków odrzucił podpisany w Brukseli protokół, zaś ciesząc się zaufaniem środowiska minister ds. rybołówstwa, Knut Hoem, podał się do dymisji. Mimo tych wydarzeń rząd dopełnił procedury zawarcia traktatu o akcesji. Tym niemniej dalsze losy traktatu zawisły od wyniku referendum, po jego zaś przeprowadzeniu, od stanowiska norweskiego parlamentu – Stortingu²¹.

Kampania propagandowa poprzedzająca referendum toczyła się od stycznia do września 1972 r. Kierownictwo Norweskiej Partii Pracy oraz mniejszościowy rząd T. Bratteli'ego zmuszone zostały – niezależnie od propagowania układu wobec obywateli – do pokonywania wątpliwości w szeregach własnej partii i jej organiza-

¹⁹ Por. oficjalne stanowisko rządu publikowane w „UD-informasjon” 1971, nr 25.

²⁰ „Stortings meldning” 1971-1972, nr 50, s. 257.

²¹ A. Kielland, *All makt? Dagbok fra Stortinget*, Oslo 1972, s. 44-46.

cji młodzieżowej. Osłabiło to skuteczność działań propagandowych, oddając prymat przeciwnikom integracji z EWG²².

Przygotowanie raportu rządu o przebiegu negocjacji i jego prezentacja w parlamencie oraz dokonanie legislacyjnych i organizacyjnych przygotowań do referendum przeciągnęło się do czerwca 1972 r., to jest do początku wakacji. Szczyt rządowej akcji propagowania traktatu przypadł na okres wakacyjno-urlopowy, to jest na czas, w którym wyborcy ze środowisk miejskich, bardziej przychylnych norweskiemu członkostwu w EWG, przebywali poza miejscem zamieszkania, częstokroć – poza granicami Norwegii. Rząd norweski kalkulował ponadto, iż referendum zostanie przeprowadzone po analogicznym głosowaniu w Danii, początkowo planowanym na czerwiec 1972 r.: większe niż w Norwegii poparcie obywateli tego państwa dla członkostwa w EWG posłużyć miało jako zachęta do poparcia traktatu akcesyjnego przez głosujących Norwegów. Przesunięcie terminu głosowania przez socjaldemokratyczny rząd duński pozbawiło gabinet Bratteliiego szansy skorzystania z tego argumentu²³.

Równoległe z akcją propagandową rządu kontynuowane były wysiłki przeciwników integracji. W obrębie samej Partii Pracy utworzony został Komitet Informacyjny Partii Pracy przeciw Norweskiemu Członkostwu w EWG, pomyślany jako platforma jednoczenia się przeciwników układu o akcesji, którzy ze względów politycznych lub osobistych nie mogli uczestniczyć w działaniach Ruchu Ludowego. Powstanie Komitetu unaoczniało opinii publicznej istnienie wątpliwości w samej Partii Pracy. W marcu 1972 r. przeciwko członkostwu Norwegii w EWG opowiedziała się opozycyjna Partia Liberalna (*Venstre*), w kwietniu w jej ślady poszła Chrześcijańska Partia Ludowa²⁴. Obie partie pozostawiły wszakże swoim sympatykom wolną rękę podczas głosowania w referendum. Zachęciło to przeciwników akcesji do EWG w szeregach Partii Pracy do wysunięcia podobnego postulatu w odniesieniu do kierownictwa tej partii. W rezultacie decyzji liberałów i chrześcijańskich demokratów uformowany został, co do składu, obóz przeciwników traktatu akcesyjnego. Tworzyli go lewicowi socjaliści, uczestnicy Ruchu Ludowego, organizacje farmerów, rybaków i przetwórców ryb, liberałowie, Partia Centrum, chrześcijańscy demokraci i fundamentaliści protestanccy, liczne (poza konserwatywną) organizacje młodzieżowe, Komitet Informacyjny Partii Pracy. W Stortingu ilość deputowanych skłonnych blokować zatwierdzenie układu o akcesji wzrosła z 17 w 1970 r. do 44 w czerwcu 1972 r.²⁵ Oznaczało to przekroczenie minimum zdolnego do unicestwienia inicjatywy rządu.

²² N. Ørvik, *The Norwegian Labour Party (NLP) and the 1972 Referendum*, [w:] *Norway's No to Europe*, ed. D. Heradstveit, Oslo 1975, s. 34.

²³ Por. „Dagbladet 1972, 3 III, 6 III.

²⁴ Por. „Dagbladet 1972, 7-8 IV.

²⁵ Por. „Dagbladet” 1972, 6 IV.

W rządzącej Partii Pracy zdecydowana większość opowiadała się za akceptacją układu akcesyjnego. Występowały natomiast pewne rozbieżności co do kwestii odwołania się do dyscypliny partyjnej dla wymuszenia aprobatywnego sposobu głosowania w referendum. Do rangi symbolu rozdzźwięków wewnątrzpartyjnych urosła sytuacja w rodzinie byłego przywódcy Norweskiej Partii Pracy i wieloletniego premiera E. Gerhardssena: podczas gdy on sam opowiadał się za poparciem układu (choć ze sceptycyzmem w odniesieniu do wykorzystania dyscypliny partyjnej), jego syn, zaliczany do przywódców organizacji młodzieżowej tej samej partii, należał do czołowych aktywistów obozu przeciwnego przystąpieniu do EWG²⁶. Partia rządząca nie pokusiła się, w obawie przed rozłamem w obliczu referendum, o wprowadzenie zabezpieczonej sankcjami organizacyjnymi dyscypliny głosowania (idąc zresztą za radą E. Gerhardssena).

Przeprowadzone w kwietniu i powtórzone w czerwcu 1972 r. badania opinii publicznej przyniosły wyniki niekorzystne dla rządu: 55% respondentów deklaroowało chęć głosowania przeciw układowi akcesyjnemu (przy 45% odpowiedzi aprobatywnych)²⁷.

Po przejściowym, wakacyjnym osłabieniu kampanii polityczno-propagandowej weszła ona w ostatnią, decydującą, ostrą fazę w sierpniu 1972 r. Przeciwnicy przystąpienia do Wspólnot sięgnęli po dotychczasowe argumenty w niezliczonej liczbie ulotek i plakatów rozmieszczanych przez tysiące wolontariuszy, jak też po nowe motywy, takie jak rozszerzenie strefy wyłączności połowów przez Islandię, czy też rozniecenie obaw o przejęcie kontroli nad norweskimi zasobami ropy na szelfie kontynentalnym przez międzynarodowe koncerny, mające siedziby na terenie państw EWG²⁸.

W ostatnich tygodniach kampanii rząd raz jeszcze wskazał na potencjalną izolację gospodarczą Norwegii w przypadku odrzucenia członkostwa. Zapowiedział nadto (22 sierpnia 1972 r.) swe ustąpienie w przypadku negatywnego wyniku referendum²⁹ (sugestia niewiązania kwestii utrzymania rządu z rezultatem referendum, zgłoszona przez Gerhardssena, nie została więc przyjęta). Deklaracja Brattelięgo, mająca zdyscyplinować głosujących zwolenników Partii Pracy, ośmieliła zarazem jej przeciwników. Nocą 25 września oni właśnie mieli powody do zadowolenia: 53,5% głosujących opowiedziało się przeciw przystąpieniu Norwegii do Wspólnot; tylko 46,5% poparło podpisany przez rząd traktat o akcesji. Losy socjaldemokratycznego gabinetu Trygve Brattelięgo były przesądzone. 12 października 1972 r. zastąpił go wyraźnie mniejszościowy (dysponujący jedynie 38 głosami w stu pięćdziesięcioosobowym Stortingu) rząd trzech partii centrowych: Chrześcijańskiej

²⁶ Por. H. Allen, *Norway and Europe in the 1970s...*, s. 154.

²⁷ Por. „Dagbladet” 1972, 13 V.

²⁸ Por. „Dagbladet” 1972, 21 IX.

²⁹ Por. „Arbeiderbladet” 1972, 22 VIII.

Partii Ludowej, Partii Centrum oraz przeciwnego integracji skrzydła liberalnej *Venstre*. Premierem rządu, który przetrwał do 1973 r., został lider Chrześcijańskiej Partii Ludowej, Lars Korvald. W miesiąc później doszło do formalnego rozłamu w szeregach norweskiej partii liberalnej; proeuropejskie skrzydło partii opuściło jej szeregi, tworząc nowe ugrupowanie pod nazwą Nowej Partii Ludowej (*Det nye Folkeparti*)³⁰.

16 kwietnia 1973 r., po dwumiesięcznych negocjacjach, nowy rząd parafował porozumienie w sprawie wolnego handlu z EWG; układ ten został jednomyślnie zaaprobowany przez Storting w maju 1973 r. i wszedł w życie z dniem 1 lipca 1973 r.³¹ Pierwsza runda starań o integrację ze Wspólnotami została zakończona. Norwegia, jako jedyna z czterech państw aplikujących o członkostwo od 1971 r., z woli nikłej większości obywateli odrzuciła traktat o akcesji.

3. Drugie referendum „europejskie” (28 września 1994)

Kwestia poddania pod głosowanie powszechne wynegocjowanego, równocześnie ze Szwecją, Finlandią i Austrią, traktatu o przystąpieniu do Unii Europejskiej stała na norweskim forum politycznym w 1994 r. 24 czerwca 1994 r., po wielomiesięcznych negocjacjach, podpisany został traktat w sprawie przystąpienia do Unii Europejskiej (powstałej na bazie Wspólnot Europejskich) Austrii, Finlandii, Norwegii i Szwecji³². Po raz wtóry w Norwegii przed akceptacją przez parlament traktat ten poddany został opiniodawczemu referendum ogólnonarodowemu (tym razem była to już reguła w państwach aspirujących do członkostwa w Unii).

W okresie dwudziestu dwu lat dzielących oba referenda ekonomika Norwegii i struktura społeczna jej mieszkańców uległy istotnym przeobrażeniom. Winny one – przynajmniej teoretycznie – osłabić opór wobec integracji z Unią. Nastąpił znaczący wzrost udziału produkcji przemysłowej i sektora usług w gospodarce kraju. Procesom tym towarzyszyła postępująca urbanizacja; wzrosło zaludnienie okołostołecznego okręgu Oslofjord, który stanowił w 1972 r. „twierdzą” zwolenników przystąpienia do Wspólnot. Zmalała o połowę liczba osób zatrudnionych w tak zwanym pierwszym sektorze gospodarki norweskiej (to jest w rolnictwie, przy połowach i bezpośrednim przetwórstwie ryb) z blisko 12% w 1972 r. do około 6% w 1994 r.³³ Liczba pracowników zatrudnionych w sferze usług wzrosła z 54% do 68% w 1994 r. Eksploatacja pól naftowych na wodach norweskich przyczyniła się

³⁰ Por. „Dagbladet” 1972, 21 X, 13 XI.

³¹ Por. „Norway Information”, 1973, nr 113.

³² Por. L. Ciamaga, E. Latoszek, K. Michałowska-Gorywoda, L. Oręziak, E. Teichmann, *Unia Europejska*, Warszawa 1997, s. 27-28.

³³ P. A. Pettersen, A. T. Jenssen, O. Listhaug, *The 1994 Referendum in Norway: Continuity and Change*, SPS 1996, vol. 19, no 3, s. 262.

zasadniczo do uzależnienia od międzynarodowej wymiany handlowej i technologicznej: była też przesłanką znaczącej akumulacji rodzimego kapitału. Nastąpił daleko posunięty awans cywilizacyjny i edukacyjny. Po wprowadzeniu obowiązkowego dziewięcioletniego okresu nauki szkolnej w dwudziestolecie 1972-1992 odsetek osób kontynuujących naukę ponad obowiązkowe minimum wzrósł z 31 do 69%, zaś osób uzyskujących wykształcenie wyższe z 7 do 18%³⁴. Modernizacja gospodarki i postęp cywilizacyjno-oświatowy doprowadził do osłabienia wpływu kontrkultur ludowo-prowincjonalnych, skutkujących obawami przed „europeizacją” stylu życia i zanikiem tradycyjnych wartości i zasad.

Mimo wzmiankowanych tu przeobrażeń wynik referendum z 28 listopada 1994 r. stanowił nieomal lustrzane odbicie rezultatu z 25 września 1972 r. Spośród biorących udział w głosowaniu 52,2 % wypowiedziało się ponownie przeciw przystąpieniu Norwegii do Unii Europejskiej (przy 47,8 % głosujących za przystąpieniem).

Porównanie obu kampanii przedreferendalnych prowadzi do wniosku o względnej stabilności sił politycznych (partyjnych) i ich stosunku do kwestii integracji ze strukturami europejskimi. Podobnie jak w 1972 r. tak i w przededniu referendum z listopada 1994 r. Partia Centrum, Chrześcijańska Partia Ludowa, Socjalistyczna Partia Ludowa oraz większość liberałów optowała przeciw norweskiemu członkostwu. Rola przywódcza w partyjnej kampanii antyintegracyjnej przypadła tym razem Partii Centrum i jej przywódczyni. Zachowany został, tradycyjny dla Norwegii, przedział polityczny między mieszkańcami miast i obszarów zurbanizowanych, a prowincją norweską. Opozycja prowincji wobec członkostwa w Unii w 1994 r. okazała się podobnie silna jak w 1972 r. W argumentacji przeciwników przystąpienia Norwegii do Unii na pierwszy plan wysuwane były obawy o utratę suwerenności decyzyjnej, zwłaszcza w sferze gospodarczej, oraz krytyczna ocena funkcjonowania Wspólnot Europejskich. Na dalszych miejscach plasowały się obawy o koherencję polityki Unii z interesami Norwegii i Norwegów, troska o środowisko i obawa o zbyt pospieszną eksploatację zasobów naturalnych. Występowały też obawy o interes norweskiego rolnictwa i ochronę rynku pracy (przed napływem konkurencyjnej siły roboczej z kontynentu), zasobów połowowych Norwegii, zabezpieczenia socjalne. Obywatele Norwegii, przyzwyczajeni do decentralizacji administracji publicznej, z nieufnością odnosili się do perspektyw przesunięcia istotnej części działań i decyzji na ponadnarodowy szczebel europejski. W ujęciu terytorialnym więcej głosów „nie” oddano na północy oraz, już tradycyjnie, w

³⁴ T. Bjørklund, *Sentrum mot periferi: Norsk EU-strid belyst med ulike sentrum-periferi modeller*, [w:] *Norge och 1990-arene*, eds. N. Asbjørnsen, G. Vogt, Research Report nr 2/93, Dept. of Political Science, University of Oslo, Oslo 1993.

środowiskach powiązanych z rolnictwem i rybołówstwem. Tam też kierowana była i okazała się skuteczna kampania przedreferendalna przeciwników integracji³⁵.

* * *

Dwukrotny sprzeciw głosujących przeciw przystąpieniu Norwegii do Wspólnot Europejskich stawia państwo i obywatele Norwegii w sytuacji dość nietypowej. Wyraźnie gospodarczo i politycznie powiązana z Europą Zachodnią, stanowiąca – ze względów geograficznych – ważny składnik sojuszu euroatlantyckiego, pozostająca w ścisłej więzi z pozostałymi państwami regionu, Norwegia „ostała się” jako jedyne państwo Europy Północnej (poza oddaloną od kontynentu i specyficzną w swej naturze geopolitycznej Islandią) niezrzeszone z Unią Europejską. Ani aspiracje kolejnych rządów, ani determinacja dwóch zasadniczych (choć przeciwnych ideologicznie) ugrupowań: socjaldemokratycznej Partii Pracy i konserwatywnej *Hoyre* ani też dwukrotne osiągnięcie pełnego porozumienia w kształtowaniu układu o akcesji nie okazały się wystarczające. Nie przekonał większości głosujących przykład Szwecji ani też Finlandii. Dwukrotne „nie”, wyrażone nikłą większością, okazało się skuteczną przeszkodą³⁶; wytworzyło przy tym rodzaj uczulenia „referendalnego”. Pytanie, jakie się nasuwa, brzmi: na jak długo?

³⁵ Por. P. A. Pettersen, A. T. Jenssen, O. Listhaug, *The 1994 Referendum in Norway...*, s. 271-279.

³⁶ Por. H. Valen, *Norway: No to EEC*, SPS 1972, vol. 8, s. 214-226; idem, *EU-saken i norsk politikk*, [w:] B. Aardal, H. Valen, *Konflikt og opinion*, Oslo 1995. Por. również uwagi B. Kółeckiej o gospodarczych i polityczno-militarnych aspektach rozszerzenia Unii Europejskiej w pracy: *Dania, Szwecja i Finlandia wobec rozszerzenia Unii Europejskiej* („Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 2, s. 71-73), które można odnieść, w pewnym stopniu, także do Norwegii.

